



Seminario final del proyecto MESAS

“Funcionamiento de las Mesas de Desarrollo Rural”

Montevideo, MGAP – DDR, 23/11/2017

Funcionamiento de las Mesas de Desarrollo Rural en Uruguay: entre apoyo a productivo, demanda social y normas ambientales

Eric Sabourin (Cirad Art dev y UnB), Pedro Arbeletche (UDELAR), Hermes Morales (IPA), Maria Fernanda de Torres Alvarez (Art Dev), Virginia Courdin (UDELAR), Jean François Tourrand (Cirad Green & UFSM); Pastora Correa (UDELAR), Alejandro Saravia (IPA)

Introducción

El proyecto MESAS se enfoca en el análisis de los espacios de participación del desarrollo rural, en territorios donde la ganadería se ve desafiada por el avance de la agricultura a gran escala, la forestación realizada por grandes empresas y la minería, generando conflictos y disputas sobre el territorio con los posibles efectos en la preservación del medio ambiente. Para ello se ha propuesto acompañar y estudiar el funcionamiento de dispositivos participativos innovadores en Uruguay, como son las Mesas de Desarrollo Rural, implementadas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Los objetivos definidos son:

- Monitorear y analizar las Mesas de Desarrollo, para comprender su funcionamiento
- Analizar los efectos de estos nuevos dispositivos públicos de acción territorial
- Entender y compartir las representaciones individuales y colectivas de los participantes sobre el desarrollo territorial a escala local

Los trabajos del proyecto del lado uruguayo han sido realizados junto a las diversas Mesas de Desarrollo Rural (MDR) de los departamentos de Salto, Rivera y Rio Negro. Esa comunicación presenta el contexto y la metodología de la política y del estudio, los principales resultados del análisis por departamento y unas recomendaciones finales.

1.Contexto de la política y del estudio

1.1. Contexto de los instrumentos de DTR en América Latina

Las políticas de desarrollo territorial rural en América Latina se justifican por cuatro principales factores:

- 1. Un incremento de la complejidad del mundo rural**, pues la agricultura deja de ser la única actividad económica que se desarrolla en los territorios rurales.
- 2. El surgimiento de nuevos problemas que condicionan el desarrollo agrario** (medio ambiente, inocuidad de alimentos, pobreza, equidad territorial) lleva a una de-sectorización progresiva de las políticas agrícolas. Esas no se hacen solamente en los Ministerios de Agricultura, deben negociarse con regiones, Ministerios de Salud o Medio Ambiente, ONG, OP, etc.
- 3. La crisis de los enfoques convencionales para la formulación de políticas** y la toma de decisiones resultando de la movilización ciudadana como consecuencia de la emergencia de nuevos actores (movimientos sociales)
- 4. Los procesos de descentralización y de delegación de atribuciones** y competencias de los estados nacionales, tanto “hacia arriba” (nivel supranacional) como “hacia abajo” (nivel regional, estatal o municipal, o local y territorial).

Esas políticas se destacan por una cierta homogeneidad en las referencias teóricas y conceptuales como en sus instrumentos.

Referencias: se encuentra una asociación entre nociones de desarrollo endógeno (Chile, Colombia) y sustentable (ONU) de los territorios, de descentralización o desconcentración del estado (PNUD, BM), de participación de los actores, de identidad territorial (Brasil, Colombia), de multifuncionalidad de la agricultura e dos espacios rurales (Europa);

Instrumentos: aparece una movilización de procesos de planeamiento nacional y regional, zoneamientos de territorios específicos y dispositivos participativos: comisiones participativas o consejos territoriales, gestión social o integrada, dimensión transversal (nueva ruralidad, combate a la pobreza, salud pública e seguridad alimentaria, medio ambiente, educación), atribución de subsidios o créditos para proyectos colectivos.

1.2. Contexto de las políticas del Desarrollo Territorial en Uruguay

- Victoria del frente amplio
- Fortalecimiento de Políticas de desarrollo social y lucha contra la pobreza
- Nueva base social de políticas públicas con los pequeños productores
- Políticas para la agricultura familiar y el desarrollo rural

- Proyectos para producción familiar principalmente con financiamiento externo de agencias internacionales (FIDA, BIRD, FAO, BID, etc.) algunos anteriores a FA
- Proyecto Uruguay Rural (PUR) → participación agricultores familiares a la definición o priorización de proyectos (individuales y colectivos) con las Mesas de Desarrollo Rural (MDR)
 - Doble dinámica de desarrollo territorial
 - Ley de Ordenamiento Territorial Sostenible en el MVOTMA /2009
 - Descentralización del MGAP y promoción MDR /2007-2011

1.3. Metodología

El método propone un análisis comparativo del funcionamiento de las mesas de desarrollo rural en los tres departamentos.

a. Cuadro de análisis

1.- Historia y trayectoria de la MDR

2.- Caracterización y perfil de los participantes

- representatividad, legitimidad (organizaciones), trayectorias individuales/colectivas (gremios) y institucionales (servicios técnicos), motivaciones e interés;
- juegos de actores estratégicos, políticos o e interés corporativista o privado ;
- funcionamiento de las organizaciones gremiales, canales acceso a políticas públicas vía otra gremial, nuevas organizaciones: mujeres, apicultura, turismo, energía, pluri-activos y productores agroecológicos/orgánicos; postura de organizaciones de productores empresariales (SR, Leche, granos, grandes cooperativas) y gremios de asalariados;
- las ausencias y los cambios en la participación,

3.- Modalidades de funcionamiento y dinámicas internas de la o las MDR:

- reglas de funcionamiento, (frecuencia, fija, itinerante), cómo se organiza la agenda de temas a trabajar, quien lo hace, quien decide, ídem para las actas);
- interacciones entre actores, relaciones con otros colectivos e instituciones de desarrollo rural, de ganadería o de otros sectores (salud, educación, interior, medio ambiente, energía, MIDES y M D. local, sector empresarial cooperativo privado.

4.- Tipo de actividades agendadas y tratadas:

- proyectos presentados: sectorial (productivo) vs territorial (servicios, equipamientos, infraestructuras) y para los productivos si individuales o colectivos;
- demandas respondidas o no: asistencia técnica, capacitación, tierras, electrificación, salud, caminaría, MEVIR.

5.-Procesos de toma de decisión sobre las categorías de acciones por consenso, por voto , otra modalidad, etc): - aval solidario, - proyectos individuales o colectivos, - escalas de demandas: locales, territoriales, departamentales, - Tensiones, conflictos, cuestión de poder y relación con geopolítica local

6.-Principales resultados en función de objetivos definidos y sus efectos

- Avances, logros, dificultades, limitaciones
- efecto local de los proyectos, de las decisiones
- aprendizajes, conocimientos y recursos?
- temas que fueron coordinados a nivel departamental/nacional
- cambios en distribución local de información
- expectativas realizadas, frustradas ¿

7.-Relación MDR/MGAP con otros sectores por las MDR o e CAD

- tensión o complementación dentro del MGAP o entre instituciones integrantes;
- relaciones con los gremios ;
- Posición de las MDR y de otros espacios en el sistema político administrativo local y nacional (alcalde, intendencia, etc) y apropiación de cada espacio participativo y de sus recursos políticos por los distintos actores implicados, impacto de la REAF.

2. Principales resultados por departamento

2. 1. Mesas de Rivera

Funcionan 4 mesas zonales: “Las Flores”; “Eje Ruta 5 y 30”; “6ª, 7ª y 8ª” y “Alrededores de Rivera” que se reúnen cada dos meses y mes por medio se reúne una plenaria departamental de las Mesas.

Los primeros años se trabajó con una sola mesa representativa de todo el Dpto, que era itinerante. Se cambió a zonales porque se baja la participación por distancias y tiempo. Criterio de distribución por distancia y S de P

La participación por parte de productores luego de un comienzo muy activo, disminuyó al cabo de los primeros años de funcionamiento, ya que según declaran los participantes, se habían solucionado los temas por los cuales se habían acercado inicialmente, y entonces se desvinculaban.

Actualmente la participación repuntó, porque se hace mucho hincapié en la convocatoria y en que la mesa sea un espacio de trabajo y de tratar temas y problemas de la comunidad y no únicamente un espacio de gestionar soluciones.

La instrumentación de varios Proyectos de Fortalecimiento Institucional (PFI) en organizaciones que integran las mesas, ayudó a que se reincorpore la gente y se reaviven las mesas.

En la plenaria se recogen las resoluciones que se hicieron en las zonales. Por problemas de traslado, se resolvió hacer las plenarias siempre en un lugar, eligiéndose Curticeiras.

Perfil de los participantes

Salvo excepciones los que participan son vecinos (referentes locales). Hay pocas organizaciones. Los representantes son representantes de las zonas y no de las organizaciones. La mayoría de los participantes son representantes de comunidades que no tienen una estructura formal necesariamente.

Participan 15 – 20 personas por zonal. Los jóvenes participan poco. Se motiva a la mujer para que participe y se han logrado avances.

A la mesa zonal realizada en determinada localidad van los integrantes y todos los vecinos. Al mismo tiempo va gente de otros lugares a plantear sus problemas, pero la concurrencia muchas veces se complica por el desplazamiento. El tener las fechas definidas ha facilitado la participación. En algunos casos se financian viáticos con dineros que se generan a través de beneficios por parte de las instituciones.

Es opinión general es que, para mantener la convocatoria, es necesario financiar la participación sobre todo de los participantes más alejados. Los productores grandes no participan de la mesa. La participación de las instituciones es muy buena.

Modalidad de Funcionamiento

Las mesas son rotativas por lugar funcionando cada dos meses y mes por medio se hace un plenario de todas las mesas. Las reuniones son de agenda abierta. En la plenaria el MGAP lleva las actas y tramita los pedidos que se hacen. En las zonales se llevan actas por parte de algún participante que se designa y después se llevan a la plenaria. En general los referentes (delegados) recorren la zona previamente a la reunión de las mesas y levantan las inquietudes de los pobladores.

Es opinión que como resultado de las mesas plenarias se saca poco resultado, solo se tramitan y se acuerdan las inquietudes de las zonales.

Funcionamiento y participación

La convocatoria se hace por teléfono. El MGAP tiene una lista con productores de las cuatro zonas. En la mesa plenaria siempre hay un orden del día y se está tratando de que también esté, el orden del día para las zonales.

En los primeros 2-3 años se hacían actas de las mesas. Luego, se dejó de hacer por no disponer de recursos ya que la persona que hacía las actas dejó de trabajar. Pasó un tiempo en que no se hacían, y hoy ya se han retomado. Sin embargo, se considera que perdieron cierta información por no tenerlas. El MGAP es fundamental para seguir impulsando su funcionamiento. El papel del representante del MGAP es muy bueno. El representante, que

tiene importante carisma y conocimiento del Dpto. siempre asume todos los temas como propios y los logra. Las mesas son importantes por la integración social de la sociedad.

La participación de distintos sectores o instituciones, se mantiene, aunque los representantes a veces cambian. Hay gente permanente y hay gente que rota. Esta bueno que se hagan ambas cosas, ya que la permanencia da una lectura de herramienta válida y la rotación muestra dinamismo. A la gente le cuesta empoderarse, no entiende que la mesa es de ellos, que es un espacio de ellos y que no depende de los técnicos.

En algunos casos el representante de una comunidad se reúne previamente o recorre las casas de los vecinos para identificar los problemas, pero hay otros participantes que no lo creen necesario porque por el contacto que tienen con los vecinos tienen una idea de los problemas que tienen los demás. Se debe tener en cuenta en opinión de los participantes que la Mesa no es ir a pedir sino a proponer y trabajar juntos. En la Mesa se llega a un plano de igualdad.

Para sobrevivir se debe “Respetar al territorio y respetar a la gente”. Con el trabajo y la participación, los riesgos disminuyen.

Temas tratados

Los principales temas tratados son necesidades básicas de la zona o de la comunidad (electrificación, viviendas, caminería, salud, educación, acceso al liceo) pero además si surgen temas concretos, también se tratan. los temas técnicos prácticamente no se tratan. Lo productivo se transformó en necesidades básicas

Toma de decisiones

Las decisiones se toman por consenso, el MGAP modera. No hay conflictos. Generalmente se dan los avales a los proyectos y créditos.

Los proyectos van con el aval de la Mesa. Se avala a la persona, no el proyecto. Los avales llegan pre filtrados por las mesas locales. Si no se da el aval, el proyecto sigue, pero sin aval

Si hay discrepancias se resuelve por mayoría.

Como la mayoría de los problemas son comunes, no hay discusión, por tanto no hay conflictos.

La prioridad de los temas muchas veces depende de los trámites que se necesitan. Hay temas que son prioritarios, pero no se avanza porque no hay forma de hacerlo, se trata de avanzar en lo que es más posible de realizar.

Todos los llamados a proyectos de producción familiar pasan por la Mesa y donde se avalan o no los proyectos. Ante la posibilidad de que hubiera o se generaran conflictos al comienzo se había previsto un Comité de aprobación de proyectos, el cual se aprobó, pero nunca se

usó. Las demandas se entregan en la mesa al representante de la institución que corresponda. En caso de que no esté presente es el director de la mesa quien se encarga de canalizarlo. En el lapso entre mesa y mesa el director se comunica con la asociación que planteó la inquietud, por si se precisa algo más o para comunicar los avances.

Se encuentra que hay cambios en la capacidad de expresión de los participantes. Mejoran las capacidades de expresión (sobre todo las mujeres) y además se les exige a las instituciones. Tienen claro que la mesa debería seguir, porque si desaparece los productores por si solos no seguirían reuniéndose.

Dificultades encontradas:

Cuando la Mesa dejó de ser itinerante y paso a ser fija, muchos dejaron de asistir porque el lugar ya no les servía.

La falta de vehículos del MGAP para poder trasladar a más gente. Ahora la plenaria se fijó en Curticeiras porque es un lugar de fácil acceso en ómnibus desde todos lados.

Si dejara de haber proyectos del MGAP por los que se realiza transferencia financiera, la mesa no desaparecería, porque los temas que se han tratado en su mayoría no son de corte agropecuario.

No es seguro que las mesas se hayan apropiado de la herramienta, ya que debe haber alguien que tenga “la camiseta puesta” y que convoque, motive. El MGAP tiene la fuerza como para golpear ventanas, divulgar y lograr que en las plenarias se trabaje. Se duda que haya alguna institución o productor que tenga un vínculo o un posicionamiento como para llevar dichas problemáticas, y como para plantearlas de la misma manera que hoy lo hace el MGAP.

Las mesas son una herramienta muy buena para trabajar, pero que hay que ajustar algunas cosas, por ejemplo, el rol del referente en la zona. Otro problema es que muchas veces los resultados son lentos, las respuestas son a medias, y se siente que no pueden hacer presión.

Otra de las dificultades, es que a los delegados cuando vuelven al territorio les cuesta trasladar la información a la gente, porque solo les “creen” o “escuchan” a los técnicos.

En cuanto a tensiones/conflictos, no ha habido problemas serios. Por la mesa se ha conseguido desburocratizar un poco los trámites. Parece importante que cada Mesa tenga sus propios fondos para autofinanciarse y administrarse.

2.2. las mesas en Rio Negro

En Rio Negro funcionan actualmente dos Mesas (una vinculada o más centralizada en la parte oeste-sur del Dpto., con sede fija) y otra más centrada en el Este del mismo que es itinerante. Acá se pasó por las dos modalidades (mesa Única y mesa descentralizadas), pero sin una instancia común. Las reuniones son cada dos meses. Hay una escasa participación de productores y de organizaciones. La idea es que en las MDR faltan productores, y hay solo técnicos

Problemas y dificultades:

La baja participación es la principal dificultad mencionada. No hay participación del sector más empresarial y de sus organizaciones (SRRN, Copagran, CLaldy, etc.). En algunos casos hubo participación esporádica, pero luego se retiraron. La baja participación es porque no hay interés.

Se las ve como un buen espacio para obtener información, pero no necesariamente como solución de problemas, salvo las emergencias puntuales.

En el caso de Rio negro las MDR tienen dos etapas marcadas por el cambio de Referente Dptal del MGAP los cuales se manifiestan en una caída de la participación y del funcionamiento de las mesas. Causas: Su accionar fuerte, que resolvía de manera personalizada los proyectos de la Mesa. Su salida se sintió.

Existen diferentes concepciones de la función que tiene que tener la mesa entre los referentes del MGAP, no hay continuidad de la política, en la medida que la personalidad del referente juega un papel central. Se percibe una posible competencia (conflicto) entre la MDR y DR de la Intendencia. En Young, los actores tienen otros canales. Mayor llegada política siguiendo vías más directas.

Temáticas principales de las MDR

Los temas principales son relativos a cominería, educación, género...en general temáticas no productivas y si sociales.

Lo positivo de las MDR : la asistencia puntual: caso sequías y la distribución de raciones.

Algunas instituciones ven a las mesas como sustituyéndolas y eso las hace retraerse y quitarle apoyo.

La agricultura sojera y la forestación más que un conflicto se las ve como una oportunidad, en la medida que han permitido un incremento de servicios y potencialidades que antes no existían (Pastoreo, maquinaria, etc.).

2.3. las Mesas de DR de Salto

a. Trayectoria

Surgen durante el segundo gobierno de izquierda (Mujica), como estrategia de descentralización que buscaba acercar los productores a los organismos públicos, creando espacios de participación ciudadana.

A partir de 2006 se crea el Consejo Agropecuario Departamental (CAD), que reúne al MGAP, la Intendencia, la Comisión Agropecuaria de la Junta Departamental, el Plan Agropecuario (IPA), el Instituto Nacional de Colonización (INC), el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) y la Universidad de la República (Udelar). Posteriormente a su puesta en funcionamiento, surge la MDR del departamento (durante el transcurso del 2006). De acuerdo a lo manifestado por los entrevistados, la puesta en marcha de la misma llevó más tiempo del previsto y fue dificultosa la instalación, dado que *“fue un decreto”*. La MDR hasta el 2008 funcionó involucrando en una sola MDR a todos los actores del departamento. A partir de 2009, se subdivide en tres Mesas en función de las zonas productivas del territorio.

En la actualidad continúan funcionando las tres MDR (Producciones intensivas, Basalto profundo y Basalto superficial), las que son integradas por representantes de organizaciones e instituciones del territorio que abarcan. Las MDR difieren entre ellas, tanto en su funcionamiento como en la conformación y los objetivos. Las características de cada una dependen tanto de los equipos que las moderan como de los integrantes que las componen.

La dinámica de trabajo de las MDR es particular de cada una. Generalmente se reúnen una vez al mes. En el caso de la MDR de Basalto Profundo las reuniones son itinerantes, cambian de lugar físico. Lo cual, en opinión de los participantes, genera ventajas y desventajas. Como ventajas manifiestan la posibilidad que da a los locatarios de participar y como desventajas el costo de los traslados. En el caso de la MDR de Producciones Intensivas las reuniones se realizan generalmente en la ciudad de Salto.

Desde el inicio del funcionamiento de las tres mesas, los temas que más se han tratado o que mayor tiempo han estado presentes en el orden del día, según los entrevistados, ha sido el reclamo por el acceso a los recursos básicos como ser luz eléctrica, educación, salud, vivienda, etc.; el acceso a la tierra; y la postulación y aprobación de proyectos, tanto individuales como colectivos, para beneficiarse de los distintos llamados de Programas y Proyectos del MGAP.

b. Caracterización y perfil de los participantes

La participación en las reuniones de las MDR ha ido variando con el tiempo. Al comienzo había una mayor participación, la que con el correr del tiempo ha ido descendiendo. Dentro de la variación se observan, según los entrevistados, cambios en las organizaciones que participan. Por ejemplo en un inicio participaban algunos colectivos de productores que hoy ya no asisten más. Así como también hoy asisten organizaciones que anteriormente no concurrían. Según los entrevistados, quienes realizan una mayor variación en lo que respecta a la participación son los grupos de productores, no conformados en organizaciones, que en sus opiniones *“no generan compromiso con la MDR”*. En general a la MDR de Basalto

Profundo asisten entre 8 y 10 personas promedialmente, siendo la mitad representantes técnicos de instituciones.

c. Modalidades de funcionamiento y dinámicas internas de la o las MDR:

La modalidad de funcionamiento de las MDR en Salto es coordinada y dirigida por los equipos territoriales del MGAP. Cada MDR cuenta con un técnico responsable del MGAP, que generalmente responde a la DGDR.

En el caso de las MDR Basalto Profundo y Basalto Superficial, las mismas se reúnen una vez al mes, generalmente el primer lunes o viernes de cada mes. El día de la semana ha ido cambiando con el tiempo, lo que sí ha permanecido estable es las fechas, principios de mes.

Cada MDR es convocada por el técnico responsable, a través de una comunicación electrónica (vía mail institucional) y luego a través de una comunicación personalizada (llamada telefónica). En la convocatoria además de informar horario y local de la reunión, se informa sobre el orden del día. Este último es elaborado en base a la reunión anterior, es decir a los temas que se vienen tratando y los nuevos que van surgiendo, así como a los propuestos. Su elaboración está a cargo del técnico del MGAP, quien a su vez puntúa que temas son prioritarios y cuales constituyen demandas puntuales.

Como estrategia de funcionamiento las MDR Basalto Profundo y Basalto Superficial han decidido realizar las reuniones de forma itinerante, para favorecer la participación y recorrer el territorio de acción correspondiente, permitiendo a los participantes conocer las diferentes “realidades” de las localidades.

En cada una de las instancias llevadas a cabo se elabora un acta, la cual posteriormente se replica a los participantes por correo electrónico, lo cual permite hacer una “seguimiento” de los temas tratados y su “evolución”.

Entre las dinámicas de funcionamiento que se destacan, la MDR Basalto Superficial conforma pequeñas comisiones o grupos de seguimiento de los temas, en los cuales se realiza una distribución de tareas de modo que cada integrante se involucre no solo con la temática que debe abordar, sino con la gestión que se debe efectuar; lo cual muchas veces le permite tomar conocimiento de que pasos se deben cumplir y con qué instituciones, organizaciones o personas se debe dialogar.

El contar con la presencia en las MDR de varias de las instituciones involucradas con la realidad rural del departamento como ser la Intendencia, el Ministerio de Salud Pública (MSP), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), etc.; ha permitido encausar fácilmente las demandas.

d. Tipo de actividades agendadas y tratadas:

Dentro de los principales temas tratados por la MDR Basalto Profundo se destaca la temática del trabajo rural y las relaciones asalariados patrón.

Mientras que en la MDR Basalto Superficial, los temas principales y tratados hasta el momento vienen siendo el acceso a la tierra, las dificultades en las zonas alejadas a los centros poblados para contar con servicios de salud, educación, electrificación y seguridad.

e. Procesos de toma de decisión

El proceso de toma de decisiones de la MDR se basa en un sistema de votación, respetando siempre las mayorías.

Respecto a los proyectos que presentan las organizaciones o los productores, la dinámica de aprobación o rechazo consiste en que si el proyecto está bien formulado y es acorde al llamado, la MDR concede un aval solidario para que dicho proyecto se presente ante el MGAP por ejemplo. Posteriormente a dicho aval la MDR no realiza ningún control de ejecución del proyecto.

Los entrevistados manifiestan en general que existe consenso en las decisiones respecto a los temas tratados, pero que antes durante el intercambio varias veces se genera algunas discusiones.

f. Principales resultados

Algunos de los entrevistados consideran que las MDR se han constituido en espacios amplios de participación, en donde han surgido temas que se expresan con claridad. Mientras que otros manifiestan que se trata más de una herramienta para el gobierno que para los productores, ya que siente que no son escuchados.

Dentro de los aspectos destacados como positivos, se menciona con frecuencia la posibilidad que brinda a las organizaciones y los productores la oportunidad de acceder a los Programas y Proyectos del MGAP que ofrecen financiamiento, tanto para compra de bienes como para el pago de asistencia técnica.

Otro de los entrevistados considera que los resultados han sido “*pobres*” pero que van de la mano de las propuestas elaboradas, que han sido “*chatas*”. Se cree que más que nada “*se han apagado incendios*” y no se han discutido propuestas de desarrollo, tanto para una producción como para un territorio o una comunidad.

Al observar el entorno en el que se desarrolla, uno de los entrevistados manifestó que desde que está la MDR las cosas no han cambiado, lo único diferente es el acceso a más proyectos del MGAP, pero cree que igual se hubiera dado porque son a nivel de la organización.

Uno de las principales dificultades en la MDR Basalto Profundo ha sido el aval social, el cual ha generado discrepancias entre los participantes.

Entre los principales aprendizajes, los participantes destacan las experiencias vividas durante el tratamiento de temas tan centrales con la educación rural y la salud, que para muchos de ellos han sido determinantes en la consolidación de la MDR como espacio para la canalización de problemas y búsqueda de soluciones. A su vez, estas situaciones han favorecido que los servicios públicos se aproximen a los territorios de acción e incluso “aprendan a conocerlos”, como destaca algún integrante.

Para otros entrevistados, el principal aprendizaje e impacto que ha tenido la MDR ha sido la oportunidad de tener la palabra, es decir tener la oportunidad de participar en un ámbito colectivo en reclamo de soluciones a determinados problemas o inconvenientes del territorio o de la colectividad.

Otra de las dificultades resaltadas por algunos entrevistados son los problemas vinculados a la representatividad, donde se diferencia por un lado aquellos vinculados a la representatividad de los representantes y sobre todo si existe feed-back o interacción con los demás integrantes de la organización como para que quien la representa realmente esté reflejando el sentir y los problemas de la misma. Y por otro lado, el ejercicio de la representación.

g. Relación MDR/MGAP con otros sectores por las MDR o e CAD

La articulación interinstitucional dentro de las MDR de Salto ha sido clave para el éxito de las gestiones en procura de soluciones a los temas planteados. De ello se destaca el rol articulador que ha debido desempeñar el MGAP, a través del cual se han facilitado las interacciones con las demás instituciones y sectores.

3. Consideraciones finales

Destacan se a seguir algunos aspectos generales y una síntesis de los 3 departamentos.

3.1.Tendencias específicas por departamento o por esos 3 departamentos

- **Rio Negro:** ganadería y agricultura: tensión o complementariedad con agricultura y plantación forestal empresarial
 - disputa por la representatividad entre sociedad rural y CCNN (diferencia de canales de negociación)
 - soya como oportunidad “nos hizo levantar la cabeza” (empleo, tecnología, nuevas actividades, etc)
 - plantación forestal: oportunidad de pastoreo en campos forestales, negociación del corredor en la MDR vs directo con la UPM
 - articulación con 9 M D local del MIDES
- **Rivera: Tensión o complementariedad entre ganadería y empresa forestal**
 - caso de un conflicto con empresa forestal (Cerro pelado)
 - 3 MDR por la geografía y malos caminos
 - presencia de la frontera con Brasil influye en la pluri-actividad
 - representatividad en las MDR por comunidad o pobladores y no solo por organización formalizada
- **Salto: dominación de ganadería extensiva en campo natural confirmada pero:**
 - las 3 MDR corresponden a diversidad de las categorías de producción: división por tipo de suelo

- problemas y demanda de servicios específicos: temas sociales: salud, educación, luz, etc.
- mas densidad de organizaciones de los productores familiares

3.2.Principales avances de la política de las MDR

- Su existencia en una dinámica de descentralización y de participación
- Flexibilidad y adaptabilidad de su funcionamiento
- Un acompañamiento serio de los funcionarios del MGAP, INC y algunos de intendencias
- Papel de CNFR y localmente de las Sociedades de Fomento
- Capacidad de pasar del sectorial al intersectorial

3.3.Principales dificultades y limitaciones

- La oferta de proyectos de tipo “kit” o aval solidario por parte del MGAP (y solo por parte de este ministerio)
- La falta de transposición de la participación a otros niveles/escalas (nacional en el caso de CNFR, departamental, local/municipal) que es también una cuestión de coordinación con las intendencias (otra cuestión es que hacer de los productos de las MDR fuera de la escala local o del proyecto ¿)
- Una conexión débil con el sector productivo empresarial y una coordinación irregular con las colectividades territoriales (intendencias)
- El papel hegemónico del MGAP con relación a otros ministerios en el campo del desarrollo rural (MVOTMA, MDS, Salud, Educación)

Referencias bibliográficas

- Albaladejo C. (2012) Les transformations de l'espace rural pampéen face à la mondialisation, *Annales de géographie*, vol. 686, sept 2 : 387-409
- Arbeletche P., Coppola M.; Paladino C., (2012). Análisis del agro-negocio como forma de gestión empresarial en América del Sur: el caso uruguayo. *Agrociencia* (16) 2, 110-119,
- Arbeletche P. ; Carballo C., (2006). Sojización y concentración de la agricultura uruguaya. *En: XXXIV Congreso de la Asociación Argentina de Economía Agrícola Córdoba, Argentina.*
- Arbeletche P. y Gutiérrez G. (2010) Crecimiento de la agricultura en Uruguay: exclusión social o integración económica en redes. *Revista Pampa*, Santa Fe, N°6, p. 113-138
- Callon, M., Lascoumes, P., Barthe, Y. (2001) *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris : Seuil,. 358p.

- Duran P. (1999) *Penser l'action publique*, Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence,
- FAO, 2013. Global Agenda of Action for Support to Sustainable Livestock Sector Development. Roma, FAO
- Guibert M. (2013) Les formes associatives de production agricole en Argentine et en Uruguay : entre territoire et réseau ? *Études rurales*, Paris, N°191, p.77-90
- Guibert M. (2013) «Soja sans frontières : vers une spécialisation productive du Bassin du Río de la Plata?», p. 431-444. In : Guibert et alii. (Ed.), *Le Bassin du Río de la Plata : intégration régionale et développement local*, Toulouse, Ed. des PUM, Coll. Hespérides Amérique, 555 p.
- Guibert M. (2009). Soja sans frontières : vers une spécialisation productive du Bassin du Río de la Plata?, p. 431-444. In : Guibert et alii. (Ed.), *Le Bassin du Río de la Plata : intégration régionale et développement local*, Toulouse, Ed. des PUM, Coll. Hespérides Amérique, 555 p.
- Guibert M, Sili M, Arbeletche P, Piñeiro D, Grosso S., (2011a). Les nouvelles formes d'agriculture entrepreneuriales en Argentine et en Uruguay. *Economies et sociétés* (Paris), v. 10: 1807 - 1825.
- Guibert M., Grosso S., Arbeletche P., Bellini M. E. (2011b) De Argentina a Uruguay: espacios y actores en una nueva lógica de producción agrícola. *Revista Pampa*, Suplemento especial temático, N°7, p. 13-38.
- INE : www.ine.gub.uy acces avril 2014
- Kingdon J.W. (1984) *Agenda, Alternatives and Public Policy*, Boston : Little Brown & Company.
- Lagroye Jacques; Bastien, François. ; Sawicki, Frédéric. 2006, *Sociologie politique*, Paris, Dalloz-Sirey,
- Massardier G. (2008) *Politiques et actions publiques*, Paris, Armand Colin.
- Massardier G., Sabourin E., Lecuyer L., De Avila M.L. (2012). La démocratie participative comme structure d'opportunité et de renforcement de la notabilité sectorielle. Le cas des agriculteurs familiaux dans le Programme de Développement Durable des Territoires Ruraux au Brésil, territoire Aguas Emendadas. *Participations*, v1, n° (2) : 78-102.
- Massardier, G ; Sabourin E. (2013). A Latin-American way of regionalization through policy making : Between globalization, policy transfer and regional production of policies, the case of territory rural development in: *ICPP International Conference on Public Policy, Session: Policymaking in Latin America*, Grenoble, 26-28 june 2013.
- MGAP : <http://www.mgap.gub.uy> accès avril 2014
- MVOTMA <http://www.mvotma.gub.uy> accès avril 2014
- Moraes, M. I. (2008) La pradera perdida. Historia y economía del agro uruguayo: una visión de largo plazo 1760-1970. Linardi y Risso, Montevideo.
- Paolino, C; Perera, M. (2008) La pobreza rural en el Uruguay: la situación actual y aportes para el diseño de una estrategia orientada a su combate. CONVE Montevideo. Uruguay

- Paruelo, *et al* (2006) Cambios en el uso de la tierra en Argentina y Uruguay: Marcos conceptuales para su análisis. *Agrociencia*, Vol. X. N°2, pág 47-61, Montevideo.
- Piñeiro, D. ; Moraes, M. I. (2008) Los cambios en la sociedad rural durante el SXX. En: *El Uruguay del siglo XX*. Tomo III. Montevideo: Ed. Banda Oriental.
- Piñeiro D., (2010). *Dinámicas en el mercado de la tierra en América latina. El caso de Uruguay. Informe preliminar para la FAO*. 67 p.
- Sabourin, E ; de Torres M.F., Massardier G., Arbeletche P. Tourrand, J. F. Courdin, V. 2013 Uruguay: ¿qué políticas públicas para la ganadería familiar?. *Working paper projet Anr MOUVE*
- Steinfeld H., Gerber P., Wassenaar T., Castel, V., Rosales, M., Hann, C. (2006) *Livestock's Long Shadow*. Environmental issues and options. FAO Report, 380 p.
- Torres Álvarez, M F de (2012) Guardianes de la Pradera. El origen de la legitimidad de la ganadería en Uruguay. Maestría en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar
- Torres Álvarez, M F de; Toranza, C; Fourment, M. (2012) *Campo Natural y tecnologías nativas para hacer ganadería. Primer informe: génesis del campo natural*. Montevideo-ANII.
- Torres Alvarez, M. F., Arbeletche P., Sabourin E., Cardeillac J., Massardier G. (2014), "Políticas públicas y agricultura familiar en América Latina: el caso de Uruguay in Sabourin (Ed) Políticas Públicas y Agricultura Familiar en América Latina, balance, desafíos y perspectivas, Santiago, CEPAL, CIRAD, FAO, IICA, Red PP-AL, 2014, 32p